SUMÁRIO

1. Boas-vindas 5

2. Introdução 5

3. Conceitos iniciais 6

4. Formas de Estado 7

5. Federação 9
5.1 Características 10
5.2 Esferas e autonomia 11
5.3 Organização do Estado 12
5.4 Outras características 13

6. Introdução ao federalismo 14

7. Descentralização política 15

8. Federalismo fiscal 15
8.1 Descentralização fiscal 16

9. Pacto federativo 19
9.1 Formação histórica 20
9.2 Amplitude das competências 20
9.3 Separação de competências 21
9.4 Modelo dual 22
9.5 Modelo cooperativo 23
9.6 Modelo cooperativo dos EUA 24
9.7 Modelo cooperativo da Alemanha 25
9.8 Modelo competitivo 25
9.9 Modelos simétrico e assimétrico 26

10. Revisando o módulo 27

Referências 28

Módulo 1 Conceitos introdutórios sobre Federalismo e Federalismo fiscal

1. Boas-vindas

Olá! Seja muito bem-vinda(o) ao curso **Federalismo e Federalismo Fiscal no Brasil.** Este é o último curso que compõe a trilha de Educação Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional em parceria com a Enap. É um prazer contar com a sua participação e poder auxiliar você na construção de seu conhecimento acerca deste assunto.

Inicialmente, no módulo 1, apresentaremos os conceitos introdutórios relacionados ao Federalismo e ao Federalismo fiscal no Brasil. Por meio desses conceitos, você verá a importância da Educação Fiscal a partir da análise histórica das formas de Estado existentes e da organização político-constitucional.

Em seguida, no módulo 2, você estudará os principais tipos de pactos federativos existentes, bem como a experiência internacional sobre esse tema. Veremos, ainda neste módulo, uma revisão da literatura econômica, tendo em vista que ela fornece importantes subsídios sobre modelos ótimos de Federalismo e Federalismo fiscal.

Finalmente, no módulo 3, o caso brasileiro será apresentado e contextualizado de maneira breve.

Enfim, com esse aprendizado, esperamos que você seja capaz de compreender a importância de estudar tais temas, uma vez que o Brasil possui, atualmente, inúmeros problemas e desafios a serem enfrentados. Todos eles, por sua vez, estão direta ou indiretamente relacionados ao Federalismo e ao Federalismo fiscal.

Afinal, a interação entre os governos federal, estaduais e municipais desempenha um papel crucial nas finanças públicas brasileiras. Então, vamos começar!

2. Introdução

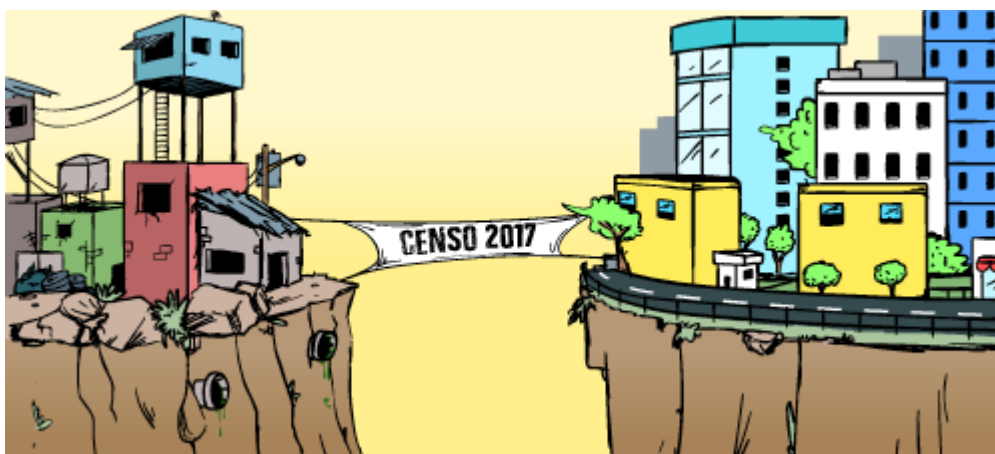
Desde 2015, aos dias atuais, temos acompanhado uma crise fiscal dos Estados e Municípios. Falta dinheiro para construção e manutenção de hospitais e escolas. Há, muitas vezes, atrasos no pagamento de salários de policiais, professores e nos benefícios de aposentados e pensionistas.

Mas você precisa entender e analisar este momento atual dentro de um contexto maior, pois, nos últimos anos, as relações intergovernamentais no Brasil têm sido marcadas por fortes desequilíbrios fiscais e econômicos, merecendo destaque a dependência econômica dos governos subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios) à União, haja vista a inexistência de uma autonomia tributária e de coordenação quanto à provisão de bens e serviços públicos.

Por esses motivos, diversas questões têm sido levantadas por estudiosos, por exemplo: é desejável que se tenha um governo descentralizado? Se for o caso, do ponto de vista do

uso eficiente dos recursos públicos, que níveis de governo devem decidir sobre as diferentes políticas públicas a serem prestadas para a população brasileira?

Soma-se a essa crise, a questão das desigualdades regionais existentes, onde se observa que as Regiões Sul e Sudeste são mais desenvolvidas em comparação com as demais regiões brasileiras.

Dado que o Brasil possui dimensões continentais, e seus Estados-Membros são caracterizados por desigualdades demográficas, econômicas e sociais, surge a necessidade de se entender a dinâmica do Federalismo e do Federalismo Fiscal e sua contribuição para a estabilidade econômica brasileira.

Vejamos, a seguir, um breve resumo do que é Federalismo, Federalismo Fiscal e Descentralização. Avante!

3. Conceitos iniciais

Estudar temas como **Federalismo, Federalismo Fiscal e Descentralização** é relevante para que você entenda a importância do tema Educação Fiscal no âmbito dos gastos públicos, bem como para que você aprimore sua formação cidadã nestes aspectos. Quer ver como essas informações, debates e discussões ocorrem com muita frequência nas nossas vidas e muitas vezes não nos atentamos? Acompanhe!

Suponhamos que você fosse questionado, por exemplo: se o Ensino Fundamental e Médio é de responsabilidade dos Estados, Distrito Federal e Municípios, segundo a Constituição Federal de 1988, então o número de matrículas nessas escolas é afetado pela maneira como os recursos públicos são administrados por esses entes da Federação? E aí? Qual seria sua resposta?

Note que essa indagação ou preocupação se estende para a as áreas de Saúde e Segurança Pública, onde greves de profissionais dessas duas áreas são apenas um reflexo da situação fiscal caótica que atinge toda a Federação. Portanto, não há como estudar Educação Fiscal sem abordar os temas Federalismo e Federalismo fiscal no Brasil, pois a formação da cidadania fiscal é fundamental para que você desenvolva senso crítico acerca de toda essa situação.

Por ora, o importante é que você saiba um pouco sobre cada um destes conceitos que serão melhor detalhados nos tópicos seguintes:

Federalismo: é a forma de organização do Estado em que os entes federados são dotados de autonomia administrativa, política, tributária e financeira e se aliam na criação de um governo central por meio de um pacto federativo.

O Federalismo surgiu da necessidade, principalmente, de países com grandes extensões territoriais descentralizar o seu poder. Nesses países, há diversidades culturais, climáticas, sociais e econômicas, de modo que as necessidades e prioridades diferem muito de uma região para a outra.

Federalismo Fiscal: é a parte do acordo federativo que atribui para cada ente da Federação a competência para arrecadar um determinado tipo de tributo, a repartição de receitas tributárias entre esses entes, assim como a responsabilidade de cada ente na alocação dos recursos públicos e prestação de bens e serviços públicos para a sociedade.

Trata-se, portanto, da divisão das responsabilidades entre os diferentes níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal) ao conferir competências tributárias e obrigações de gasto público às esferas governamentais, promovendo a descentralização econômica.

O Federalismo Fiscal pode ser utilizado como instrumento de organização política para se combater as desigualdades entre as regiões.

Descentralização: implica uma redistribuição mais democrática do poder, pois resulta em uma participação de pessoas (físicas e jurídicas) que não podiam se pronunciar, até então, sobre o assunto que foi descentralizado.

4. Formas de Estado

O que você sabe sobre Formas de Estado? Bem, normalmente as pessoas costumam confundir o que é forma de Estado, forma de governo e sistema de governo. Então, para conhecer as formas de Estado, navegue por cada quadro no infográfico a seguir.

Forma de Estado é a maneira que o poder político é distribuído no Estado. As clássicas formas de Estado são representadas por: Regime Unitário (ou Estado Unitário) e Sociedades de Estado.

Em virtude das variadas modalidades que os Estados podem assumir, segundo o perfil político, nenhuma dessas formas de Estado é rígida a tal ponto de não possibilitar eventuais particularidades.

Além disso, nada impede que um determinado país adote forma híbrida de Estado, com a presença de características de uma dessas formas clássicas e outras características próprias de modalidades diversas.

O **Estado Unitário** ou Regime Unitário se caracteriza pela centralização política, isto é, existe apenas um único poder central, o qual é responsável por todas as atribuições políticas, não havendo compartilhamento de responsabilidades. Logo, não há outra fonte de poder ou divisão territorial de poder político. Não se admite descentralização política, ao passo que a descentralização territorial, se houver, é mínima e tem caráter apenas administrativo, afastando a representatividade dos dirigentes.

O controle das decisões governamentais está nas mãos do governo nacional, ou seja, não há governos estaduais ou municipais com poderes políticos constitucionais, mas apenas agências locais do governo central. São exemplos desse tipo de sistema: Japão, França, Portugal, Espanha e Nova Zelândia (ARVATE e BIDERMAN, 2004, p. 423).

Há, pelo menos, três tipos de Estados Unitários: Estado Unitário Puro; Estado Unitário Descentralizado Administrativamente e Estado Unitário Descentralizado Administrativamente e Politicamente.

Estado Unitário Puro: ocorre quando o governo central exerce sozinho o poder, tratando-se, portanto, de uma centralização absoluta. Atualmente, não existe um exemplo dessa forma de Estado Unitário, sendo apenas um modelo teórico.

No **Estado Unitário Descentralizado Administrativamente,** o governo central concentra as decisões políticas, contudo, descentraliza a execução dessas decisões. Para Carmo, Dasso Júnior e Hitner (2014, p. 38), nesse tipo de Estado, as regiões autônomas recebem, por lei nacional, competências meramente administrativas. Esta descentralização de competências administrativas pode ocorrer em nível municipal, departamental ou regional em um ou em vários níveis simultaneamente. Por exemplo, a França.

O **Estado Unitário Descentralizado Administrativamente e Politicamente** (conhecido também por Estado Constitucionalmente Descentralizado ou Estado Regional) é a forma mais encontrada hoje em dia, sobretudo nas nações europeias. Após a tomada de decisão pelo governo central, os entes adquirem alguma autonomia política decidindo no caso concreto o que deve ser feito para executar as políticas públicas definidas.

Carmo, Dasso Júnior e Hitner (2014, p. 38) argumentam que a descentralização política está prevista na Constituição.

Nesta forma de Estado, as regiões não possuem poder constituinte próprio; elas são organizadas por lei nacional. Devido à acentuada autonomia dada às regiões, essa forma de Estado muitas vezes é confundida com o Estado Federal (conhecido também por Federação).

A Itália e a Espanha são exemplos típicos.

As **Sociedades de Estado** é uma das formas clássicas de Estado. Elas se dividem em Confederação (ou Sistemas Confederados) e Federação (ou Estado Federativo).

Os **Sistemas Confederados (ou Confederações)** são aqueles em que os Estados-Membros são politicamente mais fortes do que o governo central, que é um mero coordenador de esforços.

Assim, cada Estado-Membro tem suas próprias leis, mas concorda em abrir mão de parte de seu poder de legislar para ter uma legislação comum com os demais membros da confederação, visando a obter vantagens decorrentes da integração sem perder soberania política, por exemplo, os Estados-Membros têm um único Banco Central, uma única política de imigração, um sistema de tributação integrado etc.

Na confederação, as decisões individuais são a regra, sendo coletivas apenas as ações previamente acordadas entre os membros (ARVATE e BIDERMAN, 2004, p. 423). É consenso que a Confederação surge como um passo preliminar à formação de um Estado Federal, como ocorrido na Alemanha (1815 a 1886), na União Soviética (1917 a 1922) e nos Estados Unidos da América (até a Constituição de 1787).

Apesar de existir uma mera aliança política, esses Estados-Membros preservam sua soberania e atuam, na ordem internacional (no caso de países), com a independência própria dos Estados soberanos.

As **Federações** (também conhecidas por Estados Federais ou Estados Federativos)[1] comportam a verdadeira descentralização política, sendo atribuídos poder e capacidade política aos entes integrantes do sistema. A soberania é una, e a Constituição reserva autonomia aos integrantes, maior ou menor, conforme o país, que lhes permite atuar com certa liberdade dentro dos padrões definidos em sua Constituição (CARVALHO FILHO, 2001). Trata-se de uma forma de organização política em um território, baseada no compartilhamento de legitimidade e decisões entre mais de um nível de governo.

5. Federação

Federação, Estado Federal ou Estado Federativo é aquele em que há uma participação dos Estados-Membros no poder central por meio de uma das câmaras que compõem o Poder Legislativo. Nesta forma de Estado, os Estados-Membros possuem autonomia política, que é o poder de auto-organização mediante um poder constituinte próprio. Não há, portanto, hierarquia entre Estados-Membros e União.

Por Estado-Membro entende-se a subdivisão administrativa, com autonomia, dotada de governo próprio e Constituição, e que com outros Estados-Membros formam a Federação. No caso brasileiro, é o exemplo das Unidades Federativas, por exemplo, o Estado de Goiás, o Estado de São Paulo, o Estado do Amazonas etc.

A Federação possui múltiplos polos políticos administrativos autônomos, ao contrário do Estado Unitário que possui apenas um polo político administrativo autônomo.

Desse modo, uma das principais diferenças entre confederação e Federação reside no fato de que, na Federação, os entes federados precisam abdicar de suas respectivas soberanias em favor da existência de um governo federal, mas ainda lhes sendo reservados todos os poderes locais constitutivos de suas autonomias.

---

1. O termo “Federação” se origina de *foedus*, vocábulo latino, com o sentido de aliança, pacto, união.

Segundo Pedro Lenza (2011, p. 378), a forma federativa de Estado tem sua origem nos EUA e data de 1787. Para Carmo, Dasso Júnior e Hitner (2014), o modelo federativo norte-americano surge com a aprovação da Constituição de 1787, substituta à Confederação que se formou após a independência das treze colônias de 1776. Entretanto, o Estado federal norte americano foi recebido com muita resistência à época em razão da perda de soberania dos estados, agora membros de uma Federação.

Em uma Federação, cada unidade (isto é, Estado-Membro) cede parcela de sua soberania para um ente central, responsável pela centralização e unificação do Estado. Essas unidades passam a ser autônomas, entre si, dentro do pacto federativo. O Estado Federado é, por definição, um Estado descentralizado, revelando autonomia em cada unidade federada e a divisão de competências sem haver hierarquia.

Segundo Pedro Lenza (2011, p. 378), a forma federativa de Estado tem sua origem nos EUA e data de 1787. Para Carmo, Dasso Júnior e Hitner (2014), o modelo federativo norte-americano surge com a aprovação da Constituição de 1787, substituta à Confederação que se formou após a independência das treze colônias de 1776. Entretanto, o Estado federal norte americano foi recebido com muita resistência à época em razão da perda de soberania dos estados, agora membros de uma federação.

Em uma Federação, cada unidade (isto é, Estado-Membro) cede parcela de sua soberania para um ente central, responsável pela centralização e unificação do Estado. Essas unidades passam a ser autônomas entre si dentro do pacto federativo. O Estado Federado é, por definição, um Estado descentralizado, revelando autonomia em cada unidade federada e a divisão de competências sem haver hierarquia.

Embora alguns autores indiquem a antiga Confederação Helvética como instituidora da primeira Federação, após transformar-se na Suíça em 1948, é consenso considerar os Estados Unidos da América como sendo a primeira nação a se tornar uma Federação.

Depois que as 13 colônias britânicas, nos Estados Unidos da América, se declararam independentes, em 1776, firmando entre si um tratado de união denominado de “Artigos da Confederação”, decidiram rever o pacto confederativo para fortalecer o conjunto e evitar o enfraquecimento de cada integrante isoladamente, de modo que, em 1787, na cidade de Filadélfia, converteram a confederação em Federação.

A forte influência das ideias de Montesquieu levou os EUA a adotarem o presidencialismo como forma de governo e a distinguir, com linhas claras, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em relação aos quais, contudo, foram instituídos mecanismos de mútuo controle, denominados de freios e contrapesos (*checks and balances*), para que não houvesse risco de qualquer um desses poderes perseguirem superposição em relação aos demais (CARVALHO FILHO, 2001).

5.1 Características

Vimos que o estado federal (como os Estados Unidos, o Brasil, a Suíça, a Alemanha e outros) é um estado soberano constituído de estados federados (Estados-Membros) dotados, não de soberania, mas apenas de autonomia, os quais têm poder constituinte próprio. Desse modo, no estado federal, além da constituição federal, também existem as constituições estaduais.

As características mais presentes na Federação consistem em:

Figura 1 - Mapa mental – características da federação

A partir de agora, estudaremos as características da Federação mais importantes. Acompanhe atentamente!

5.2 Esferas e autonomia

- **Existência de, ao menos, duas esferas de governo:**

O que mais caracteriza um Estado Federal é a união de coletividades públicas que possuem autonomia político-constitucional, ou seja, autonomia federativa para os entes que compõem a Federação. Sua principal característica é a divisão de poder entre as unidades autônomas.

Assim, o Estado Federal é um Estado descentralizado, em que se confere autonomia às unidades federadas. A Federação favorece a descentralização, pois a intenção descentralizante é fortalecer o poder local para potencializar a eficiência administrativa e estimular a participação democrática da população no processo decisório político (CARVALHO, 2006b, p. 5-8). Para Carmo, Dasso Júnior e Hitner (2014, p. 39), a descentralização política define os entes que devem compor a Federação.

- **Autonomia das entidades descentralizadas:**

É essencial a "existência de governos descentralizados, das mais variadas formas e combinações, com grau de autonomia e importante participação na produção de políticas públicas e na

socialização de cidadãos e políticos" (ABRÚCIO; SANO 2013, p. 16). Quanto à autonomia das unidades federadas, pode-se dividi-la em três níveis: política, administrativa e financeira.

A **autonomia política** compreende a competência para legislar, criando normas para determinados assuntos previamente delimitados pela Constituição; a competência para participar das decisões do poder central, ou seja, a participação dos entes federados nas decisões do Estado e a delimitação de competências privativas relativamente à função de fornecimento de bens e serviços públicos.

A **autonomia administrativa** manifesta-se pela capacidade que a Constituição confere às entidades descentralizadas de se organizarem, ou seja, de estabelecerem os órgãos, os meios e as formas pelas quais se encarregarão de cumprir as tarefas que lhes foram atribuídas pela Constituição.

A **autonomia financeira** compreende o poder de arrecadar, gerir e ter orçamento próprio, despendendo dinheiro e valores públicos de modo independente das demais esferas de governo (CARVALHO, 2006b, p. 5-8).

5.3 Organização do Estado

- **Organização do Estado expressa em uma Constituição:**

Isso significa que é necessária uma constituição escrita, garantidora última do pacto federativo, definidora das principais regras sobre competências, poderes e entrelaçamento entre os entes federativos e protetora dos direitos da minoria, do ponto de vista territorial (ABRUCIO e SANO, 2013, p. 16).

Nesse último caso, muitas Constituições definem tais proteções a direitos federativos como cláusula pétrea – isto é, só podem ser modificados por processo constituinte extraordinário – que exige maiorias qualificadas ou mesmo aprovação de um conjunto de atos legislativos estaduais para que haja a alteração da regra (STEPAN, 1999, apud ABRUCIO e SANO, 2013, p. 16).

É a Constituição que estabelece a forma de Estado, assim como o sistema e a forma de governo. Ela garante a estabilidade do Estado (CARVALHO, 2006b, p. 5-8). Carmo, Dasso Júnior e Hitner (2014, p. 39) ressaltam a importância de uma Constituição Federal rígida com base jurídica (responsável por garantir a estabilidade institucional, pois a definição de um Estado Federal no texto constitucional é uma típica cláusula pétrea).

Repartição de competência entre as unidades descentralizadas: a autonomia das unidades federadas pressupõe a repartição de competência para o exercício e o desenvolvimento de sua atividade normativa, isto é, distribuição constitucional de responsabilidades.

Essa característica é importante, pois a repartição de competência, estabelecida na Constituição Federal, serve para manter o equilíbrio da Federação. Dessa forma, evita-se o risco de grandes perdas ou reduções de autonomias, que poderiam gerar até o rompimento da Federação, criando, assim, um Estado Unitário (CARVALHO, 2006b, p. 5-8).

Participação dos entes descentralizados na forma da vontade nacional: além da autonomia e da repartição de competências, é essencial aos Estados-Membros a participação na formação da vontade nacional (CARVALHO, 2006b, p. 5-8).

Trata-se da representação política dos entes federativos subnacionais no centro por meio do bicameralismo e de certa desproporção na distribuição das cadeiras por território na câmara baixa (PIERSON, 1995; FRANZESE, 2010, apud ABRUCIO e SANO, 2013, p. 16).

Quanto a essa característica da Federação, podemos entender da seguinte maneira: há dois órgãos legislativos federais, um integrado por represențes do povo, eleitos proporcionalmente à população, e outro integrado paritariamente por representantes dos Estados-Membros. Trata-se do compartilhamento de poder político entre a União e as unidades federadas, por meio de órgãos representativos destas e da população. A isso, denominamos de bicameralismo.

Em resumo, é necessário que haja a presença de poder constituinte próprio nos Estados-Membros (CONTI, 2004, p. 7-8).

5.4 Outras características

- **Indissolubilidade**: trata-se da impossibilidade do direito de secessão, ou de separação, uma vez criado o pacto federativo. Para Carmo, Dasso Júnior e Hitner, a vedação ao direito de secessão se refere ao princípio da indissolubilidade do vínculo federativo.

- **Possibilidade de intervenção:** esse pressuposto visa a assegurar o equilíbrio federativo e a manutenção da Federação em situações de crise.

- **Repartição das receitas tributárias:** objetiva manter o equilíbrio entre os entes federativos. Trata-se da renda própria destinada a cada esfera de competências (CONTI, 2004).

- **Tribunal Constitucional:** Corte Constitucional, que julga e arbitra, entre outras coisas, as pendências e os contenciosos entre os níveis de governo, estabelecendo a jurisprudência dos direitos federativos, por exemplo, a Suprema Corte dos EUA ou o Supremo Tribunal Federal no Brasil. Em resumo, corte constitucional que assegure a supremacia da Constituição Federal.

- **Território próprio** (CONTI, 2004, p. 8).

- **Conjunto de cidadãos próprios** (CONTI, 2004, p. 8).

- **Estados-Membros perdem condições de Estados. Somente o Estado Federal tem soberania** (CONTI, 2004, p. 8).

- **Existência de uma única cidadania nacional, que é a do Estado Federal** (CONTI, 2004, p. 8).

Encerraremos esses assuntos, convidando você a observar com atenção o quadro abaixo que demonstra as principais diferenças entre a Federação e a confederação:

Confederação	Federação
Possibilidade jurídica de secessão.	Indissolubilidade: inexistência do direito de secessão.
Ausência de um poder político único.	Poder central soberano.
Entes integrantes são soberanos.	Entes integrantes são autônomos.
Cada ente pode legislar conforme conveniência.	Legislação unitária ou comum, criando, indiferentemente, direitos e obrigações imediatas aos cidadãos dos diversos Estados-Membros.

Fonte: CARVALHO (2016b, p. 9). Curso de Federalismo Fiscal, Módulo 2. Federalismo: Características e Classificações. Escola Virtual da Secretaria de Orçamento Federal.

6. Introdução ao federalismo

Federalismo é um modo de organização política de um país, que possibilita o exercício do poder em grandes territórios, geralmente com grandes diversidades cultural, econômica e social, mediante a divisão administrativa dos governos em unidades subnacionais: estados, províncias, condados, municípios, cidades, distritos etc., subordinados a um governo central e soberano.

No Federalismo, um Estado Federal compartilha as competências constitucionais com os Estados-Membros soberanos, cada um conservando seu próprio domínio de competência. Pressupõe-se uma negociação entre as esferas administrativas para estabelecer a divisão das funções governamentais a serem cumpridas por cada uma delas, bem como a distribuição dos recursos necessários ao desempenho das respectivas funções, preservando a autonomia entre as partes.

Portanto, pode-se definir Federalismo como sendo a forma de organização do Estado em que os entes federados são dotados de autonomia política, administrativa, tributária e financeira e se aliam na criação de um governo central por meio de um pacto federativo.

Observe, por meio do quadro abaixo, algumas diferenças entre o Federalismo e a Federação.

Federalismo	Federação
• O termo Federalismo vincula-se às ideias, valores e concepções do mundo, que exprimem uma filosofia compreensiva da diversidade na unidade (BARACHO, 1994, p. 32). • A expressão Federalismo guarda relação com a ideia de associar entes distintos em busca de objetivos comuns (CARMO; DASSO JUNIOR e HITNER, 2014, p. 39). • Federalismo se refere ao processo ou prática político-institucional, com diferentes conteúdos sociais, econômicos, étnicos e culturais, condizente com o princípio da pactuação territorializada do poder (AFFONSO, 2000).	• Entende-se como forma de aplicação concreta do Federalismo, objetivando incorporar as unidades autônomas ao exercício de um governo central, sob bases constitucionais rigorosas (BARACHO, 1994, p. 32). • O termo Federação é associado ao revestimento formal que será dado à ideia geral de associação (CARMO; DASSO JUNIOR e HITNER, 2014, p. 39). • Federação seria a "materialização", o "produto" do processo relacionado ao Federalismo (AFFONSO, 2000).

7. Descentralização política

A Descentralização Política resulta na transferência efetiva de poder decisório a governos subnacionais, envolvendo aspectos de autonomia local, formas de democracia participativa, racionalização da provisão de serviços, maior liberdade e responsabilidade dos gestores públicos, combate às desigualdades regionais, dentre outros.

Além destas caracterizações, a descentralização é igualmente utilizada para denominar a transferência de atribuições do Estado à iniciativa privada (privatização ou concessão de serviços públicos) e do governo para a comunidade ou organizações não governamentais (REZENDE, 2006).

Os Estados-Membros da Federação devem ter capacidade política própria, o que significa que têm idoneidade para eleger seus próprios representantes. A estrutura de poder de tais entidades, como regra, obedece ao modelo federal, fato que reflete o princípio da simetria constitucional. Embora idêntico o modelo, as entidades integrantes da Federação serão sempre unidades dotadas de autonomia, diferentemente do ente federal, a União, que é detentora da soberania como poder político maior.

8. Federalismo fiscal

O Federalismo Fiscal estuda a repartição fiscal e de competências entre as diferentes esferas de um governo, buscando sempre a melhor alocação, maximização da eficiência da arrecadação de recursos e melhor oferta de bens e serviços públicos à população de uma forma geral.

Lembrem-se que a melhor oferta de bens e serviços públicos à população tem relação direta com o tema Qualidade do Gasto, conforme já estudamos no curso sobre controles institucional e social dos gastos públicos. Portanto, o estudo do Federalismo Fiscal é importante no contexto da Educação Fiscal.

O foco de análise no Federalismo Fiscal é a forma como uma Federação se organiza entre seus entes federados para melhor arrecadação de recursos visando assim a prover uma melhor oferta de seus bens demandados pela população. Todavia, a teoria associada ao Federalismo Fiscal não se prende somente à melhor alocação de recursos e oferta de bens e serviços públicos, mas também à distribuição de renda e ao crescimento econômico.

O estudo das relações fiscais intergovernamentais e as definições do Federalismo Fiscal:

- Face financeira do poder político escolhido. Implica na distribuição de competências constitucionais fiscais entre os diferentes níveis de governo, para que cada um, de modo autônomo, possa arcar com suas despesas;

- Divisão de tarefas entre os diferentes níveis de governo. Ou seja, quem (a que níveis de governo) deve arrecadar cada um dos tributos do país e quem deve ofertar cada um dos serviços públicos (saúde, saneamento, educação, limpeza, iluminação, segurança pública, estabilidade macroeconômica, assistência aos pobres etc.);

- Procura estabelecer parâmetros de racionalidade e eficiência econômica que orientem os ajustes na organização das federações, à medida que o processo político permita tais alterações;

- Conjunto de providências constitucionais, legais e administrativas orientadas ao financiamento dos diversos entes federados, seus órgãos, serviços e políticas públicas tendentes à satisfação das necessidades públicas nas respectivas esferas de competência.

8.1 Descentralização fiscal

Descentralização fiscal significa determinar qual esfera de governo pode administrar, de maneira eficiente, os impostos, os gastos públicos, as transferências governamentais, as políticas públicas, a regulação e outras funções governamentais.

Podemos dizer que existem, pelo menos, três razões para que haja descentralização fiscal:

(1) Razões culturais, políticas e institucionais: podemos citar a necessidade de maior integração nacional, maior transparência das ações governamentais, autonomia dos governos locais e fortalecimento da governabilidade.

(2) Razões econômicas: como os governos subnacionais (Estados, Distrito Federal e, principalmente, os Municípios) estariam mais perto dos eleitores (contribuintes), então esses governos estariam mais capacitados para perceber as preferências locais relacionadas aos bens e serviços públicos, assim como impostos.

(3) É mais fácil para os governos subnacionais, do que para o governo central, atenderem as demandas de certos tipos de bens e serviços públicos por parte da população local. Por exemplo, no caso do Programa Bolsa Família, que é um programa de transferência de renda

condicionada, o cadastramento das famílias a serem beneficiadas pelos recursos desse programa governamental é feito pelas prefeituras municipais.

Conforme argumenta Rezende (2006), ao longo das últimas décadas, houve o surgimento de uma tendência, em nível mundial, no que se refere às relações fiscais intergovernamentais, no sentido da descentralização das responsabilidades sobre os gastos e, em menor grau, dos poderes tributários, para níveis subnacionais de governo estadual e municipal.

Essa tendência é, em parte, reflexo da evolução política na direção de formas de governos mais democráticos e participativos, com o fim de assegurar o atendimento aos bens e serviços públicos de sua população, reforçando a responsabilidade dos líderes políticos em relação ao seu eleitorado.

Segundo Affonso (2000), a descentralização fiscal iniciou-se com a decisão de se transferir para os governos subnacionais algumas das atribuições do governo central para, em um segundo momento, negociarem os recursos compatíveis com as novas atribuições. Mas, em alguns casos, a cronologia foi inversa: primeiro ocorreu a descentralização de recursos e, em seguida, a transferência de atribuições. A cronologia do processo de descentralização fiscal parece estar fortemente associada a fatores que atuam como determinantes mais gerais do processo. Assim, nos casos em que o principal determinante da descentralização foi a crise fiscal do governo central, ou nos casos de uma crise aguda de governabilidade, o governo central tende a repassar "parcela da crise" aos governos subnacionais.

Em outras palavras, o governo central, nesses casos, transfere primeiro os encargos e só depois inicia a discussão do percentual de receita que deve corresponder aos governos subnacionais. Nos casos em que a descentralização fiscal ocorreu por uma pressão direta em favor da redemocratização, ganhou maior peso a reivindicação de maior participação dos governos subnacionais nas receitas fiscais. Este foi, por exemplo, o caso do Brasil.

De acordo com Araújo, Correa e Silva (2003), a descentralização fiscal, entretanto, apresenta suas deficiências, como por exemplo, a perda da possibilidade de ganhos de escala inerentes a um poder centralizado, em ações que visem a objetivos nacionais. Alguns autores também apontam para o fato de a descentralização conduzir a um conflito entre as funções alocativas, distributivas e estabilizadoras do setor público, as quais foram estudadas no curso de Introdução à Economia do Setor Público.

Na figura abaixo é possível verificar a inter-relação entre Federalismo, Federalismo Fiscal e Descentralização Político-Fiscal.

SAIBA MAIS

A **função alocativa** é um processo descentralizador em países com grandes disparidades regionais de renda e de recursos produtivos, que tende a ficar comprometido, à medida que as necessidades regionais por bens públicos básicos como educação fundamental e saúde são diferentes e, neste sentido, seriam necessárias ações de um âmbito superior, que levasse em conta tais disparidades.

Entretanto, problemas relacionados à descentralização fiscal podem afetar a função alocativa, no sentido de que pode resultar em migrações internas indesejáveis aos governos subnacionais. Por exemplo, se um maior aporte de recursos públicos para saúde é alocado em um determinado município, em detrimento de outros municípios em uma mesma região, espera-se que haja uma migração da população desses outros municípios em direção ao município onde oferece um melhor atendimento hospitalar.

No que diz respeito à **função distributiva** em um país que tenha experimentado o processo descentralizador, os diversos entes podem tomar posturas diferentes quanto à concessão de benefícios e aquele que se mostrar mais benevolente será foco atrativo de fluxos migratórios, gerando uma enorme pressão demográfica. Seria melhor que tal função fosse desempenhada de forma centralizada de modo a garantir a distribuição de recursos de maneira justa para a sociedade como um todo. Ainda em relação à questão distributiva, algumas regiões possuem maior base econômica e consequentemente maior base de arrecadação, gerando desigualdade de recursos entre elas. Com isso, é vital um ente superior que promova a redistribuição de recursos entre as diversas regiões, de modo a garantir um desenvolvimento mais igualitário e a disponibilização de bens públicos ao longo de todo o território. No caso brasileiro, por exemplo, historicamente os municípios da região Sudeste são mais prósperos que os municípios da Região Nordeste, entretanto, os municípios dessa última região são mais dependentes de transferências de recursos da União. E a maior parte desses recursos são arrecadados nos municípios da Região Sudeste.

Contudo, problemas relacionados à descentralização fiscal podem afetar a função distributiva. Por exemplo, se as políticas redistributivas de renda fossem responsabilidade direta dos governos subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios), poderia haver um amplo movimento migratório de pessoas com menor nível de renda em direção aos municípios que possuem políticas públicas de distribuição de renda melhor estruturadas.

Em relação à **função estabilizadora**, quando o nível subnacional recebe maior responsabilidade pelo gasto governamental, é importante que haja uma grande consciência em relação à importância do ajuste fiscal, tendo em vista a implementação de políticas de estabilização, pois estes gastos podem afetar a demanda agregada da economia (ARAUJO, CORREA e SILVA, 2003).

Todavia, problemas relacionados à descentralização fiscal podem afetar a função estabilizadora. Por exemplo, uma ausência de austeridade fiscal nos governos subnacionais, por exemplo, um descontrole dos gastos públicos, além de um elevado endividamento desses governos, pode prejudicar as políticas de estabilização macroeconômicas adotadas pelo governo central.

9. Pacto federativo

Você já ouviu falar sobre Pacto Federativo? Bem, o Pacto Federativo é a maneira pela qual se forma e organiza o Estado Federal, estando esse conceito relacionado com a distribuição de competências entre os entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

No Brasil, o Pacto Federativo foi instaurado com a Constituição Federal de 1988 com a celebração do atual pacto político institucional. O objetivo dessa Constituição, ao celebrar este pacto, era claro: permitir que o Brasil aproveitasse a principal vantagem da forma federativa de Estado, que é a adequação das leis e instituições do país às necessidades específicas de cada região.

Portanto, o Pacto Federativo é um acordo firmado entre a União e os estados federados, e nesse acordo, são estabelecidos funções, direitos e deveres de cada uma das partes. Por exemplo, no Brasil, a Constituição Federal de 1988 determina de que maneira funciona o pacto federativo em função de uma ordem jurídica estabelecida.

Mas, lembre-se também que o pacto federativo articula todas as esferas de governo, mas está sob a vigilância da sociedade civil, funcionando como um elo entre o Estado e a sociedade. Por essa razão, o estudo do Federalismo Fiscal é importante na Educação Fiscal, pois muitos dos problemas e desafios de nosso Federalismo Fiscal precisam ser debatidos perante a sociedade brasileira. Historicamente, a questão federativa brasileira foi pouco discutida, mas o atual momento no Brasil exige uma maior participação da sociedade e a Educação Fiscal é o instrumento que irá não apenas viabilizar esse debate, como também indicar direcionamentos na busca de melhorias em nosso Federalismo Fiscal.

Existem diversas formas de classificação de Estados Federados ou, de maneira precisa, de Pactos Federativos, a serem estudados a seguir. Acompanhe!

9.1 Formação histórica

De acordo com Rammê (2015), por Federalismo por Agregação, entende-se o modelo de Estado Federal que surge da agregação de Estados soberanos que decidem federar-se, abdicando de sua soberania em favor do Estado Federal (caso dos Estados Unidos da América, por exemplo).

Os Estados independentes resolvem abrir mão de parcela importante de sua soberania em nome da construção de um novo Estado, agora Federal (CARMO; DASSO JUNIOR e HITNER, 2014, p. 40).

Por outro lado, há o caso em que o processo histórico de formação se dá pela segregação de um Estado Unitário que se divide em vários Estados-Membros. Nesse caso, tem-se o Federalismo por segregação como ocorreu, por exemplo, no Brasil (RAMMÊ, 2015). Esse segundo caso se dá quando um Estado Unitário opta pela descentralização (Op. Cit., p. 40).

9.2 Amplitude das competências

Segundo Carmo, Dasso Junior e Hitner (2014, p. 40), o Federalismo será centrípeto ("em direção ao centro") quando houver predominância de atribuições na União, caracterizando uma centralização.

Compreendem-se os modelos nos quais o constituinte federal opta pelo fortalecimento do poder central em detrimento do poder local. Ou seja, os poderes, os encargos e as competências tendem a ficar mais concentrados na esfera federal (União) do que nas esferas regionais (Estados) e locais (Municípios). Por exemplo: Estados Unidos da América.

Como você já sabe, o pacto federativo se deu com a união das treze colônias para formar um estado soberano, os Estados Unidos. Essa união ocorreu de forma centrípeta e tinha por objetivo unir forças entre as colônias para atingir um objetivo comum a elas. Tanto é que, no início, cada colônia tinha o direito de secessão de se desvincular da união caso não concordasse com alguma decisão do todo. Era, na verdade, um Estado confederado.

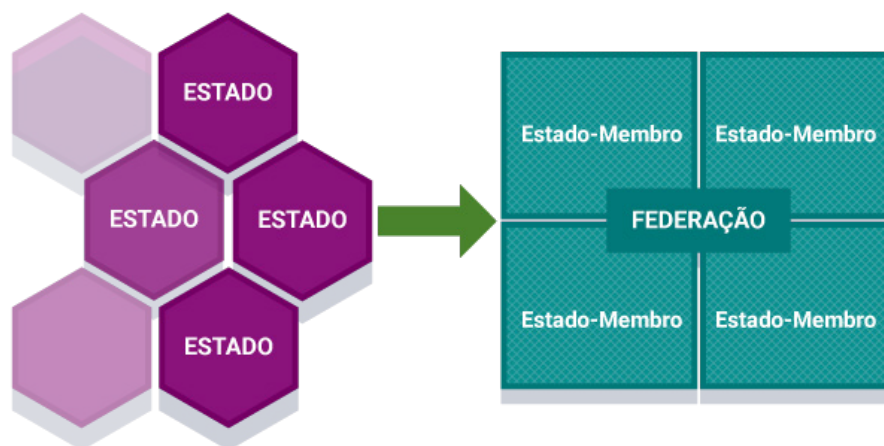



Figura 2 - Federalismo centrípeto (por exemplo, EUA)

De outro modo, o Federalismo será **centrífugo** ("procura se afastar do centro"), conforme o grau de descentralização, ou seja, quando existir uma distribuição maior de competência para

os outros entes federativos, resultando em uma tendência de preservação e fortalecimento do poder local em detrimento do poder central.

O caso brasileiro se caracteriza por um Federalismo centrífugo devido ao contexto histórico de sua formação. Lembre-se de que, no período colonial, o Brasil havia sido dividido, inicialmente, em capitanias hereditárias. Entretanto, na época do Império, essa divisão foi modificada e o poder centralizado nas mãos do imperador D. Pedro I. Somente a partir da proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, a definição de fronteiras e a autonomia dos entes subnacionais passaram a ser estipuladas. Portanto, no Brasil, o Federalismo é centrífugo, "do centro para fora", em que a união não foi resultado de um interesse comum pré-estabelecido.

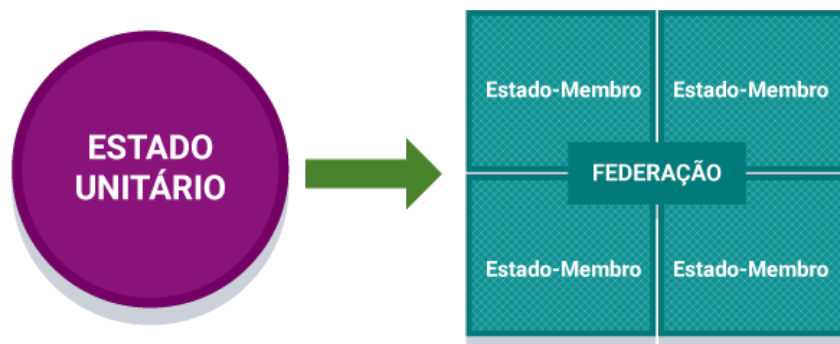



Figura 3 -Federalismo centrífugo (por exemplo: Brasil)

Assim, ao contrário dos EUA, que foi fundado a partir da união das treze colônias autônomas, a Federação brasileira foi instituída a partir de um Estado que já era único. Na Proclamação da República, as províncias do Império foram transformadas em Estados-Membros da Federação e tiveram a autonomia ampliada.

9.3 Separação de competências

Os modelos de Federalismo surgem a partir da maneira como se desenha o pacto federativo em um país. De acordo com Gracia (2004), a literatura econômica aborda os seguintes modelos de Federalismo: dual; cooperativo; competitivo; simétrico e assimétrico. Esses modelos guardam relação ou resultam das condições existentes em cada etapa histórica de desenvolvimento do sistema capitalista e também da busca de soluções para ajustar e aprimorar o arranjo federativo diante de situações mais complexas em dadas realidades que adotaram este modelo de organização política de seu território. Observe, por meio do infográfico abaixo, um resumo conceitual sobre cada um destes modelos. Nos tópicos seguintes, nós os estudaremos mais detalhadamente.

Modelo Dual

- Dois níveis distintos de governo: governo central e governos subnacionais, com rígida separação de competências e de atribuições.

- Não há cooperação entre os níveis de governo.

Exemplo: EUA, 1789-1930

Modelo Cooperativo

- Exercício de modo comum ou concorrente de atribuições por parte dos entes federativos.

- Governos subnacionais dependem dos recursos do governo central para financiar e administrar conjuntamente programas e políticas públicas.

Exemplos: EUA (1930-1960); Brasil (art. 23, § único, CF/1988) e Alemanha hoje.

Modelo Competitivo

- Esvaziamento das funções do governo central, fortalecendo a descentralização e autonomia dos governos subnacionais.

- Ênfase na descentralização das políticas públicas.

Exemplo: EUA, 1960 em diante – *New Federalism*.

Modelo Assimétrico

- Existe diversidade de cultura, desenvolvimento e língua. Procura acomodar divergências acentuadas de regiões dentro de um mesmo território – inclusive com tendências separatistas.

Exemplos: regiões Basca e Catalunha na Espanha e quatro grupos étnicos diferentes da Suíça e Canadá.

Modelo Simétrico

- Existe homogeneidade de cultura, desenvolvimento e língua.

Exemplos: Brasil e EUA.

Na sequência, veremos mais detalhadamente cada um dos modelos aqui apresentados.

9.4 Modelo dual

Para Conti (2004, p. 8-9), o modelo DUAL corresponde ao tipo original de Federalismo, que se caracteriza pela existência de duas esferas de poder nitidamente distintas, com atribuições e competências próprias, ou seja, há uma repartição horizontal de competências, geralmente acompanhada por uma previsão de tributos próprios.

Não existe nenhuma preocupação constitucional com a coordenação ou a harmonização das atividades exercidas por cada uma delas. Esse é o tipo clássico de Federalismo, mais característico das federações formadas por agregação.

Esse modelo vigorou nos EUA durante o século XIX, sendo considerado implícito na Constituição norte-americana de 1787, mas se revelou inadequado para lidar com a complexidade dos problemas envolvidos na Federação. O modelo dual se fundamenta nos pilares do pensamento liberal, em que o mercado, pela sua eficiência, aparece como organizador e regulador natural da ordem econômica. Do mesmo modo, defendia-se a mínima participação do Estado na economia, o qual deveria desempenhar apenas as funções tidas como necessárias para assegurar e potencializar essa eficiência e diminuir eventuais imperfeições do sistema, delimitando suas funções.

No entanto, não foi a fraqueza do Estado que determinou o insucesso do modelo dual, mas, sim, a fraqueza do Poder Central. No modelo dual, a debilidade do Poder Central devia-se

ao fato de que a este poder foram atribuídas funções muito específicas e enumeradas na Constituição, limitando consideravelmente suas ações, mesmo quando necessárias para garantir o equilíbrio da Federação.

Segundo Gracia (2004), os governos dos Estados dispunham de autonomia para retirar-se da União Federal em caso de descumprimento das regras estabelecidas na Constituição; declarar a nulidade das leis federais no caso de violação constitucional de competências; impedir as ações do Poder Central consideradas ilegais; e, finalmente, opor-se às ações de centralização federal.

Na prática, as relações mantidas entre o Poder Central e os governos subnacionais teriam sido de permanente tensão com ausência de laços de colaboração e cooperação, essenciais para a preservação da unidade federativa. Ao não dispor de autonomia para adotar medidas e tomar as decisões importantes para este objetivo, o que somente seria possível com mudanças na Constituição, a Federação, no modelo dual, não contou com elementos e instrumentos indispensáveis para sua sustentação e fortalecimento.

9.5 Modelo cooperativo

De acordo com Conti (2004, p. 9), o Federalismo cooperativo enfatiza a necessidade de os Estados trabalharem harmonicamente em conjunto com o governo central para resolver os problemas do país. Estão presentes as noções de união, aliança, cooperação e solidariedade, e são frequentes as concessões de ajudas federais aos Estados-Membros.

Neste tipo de modelo, a rivalidade entre as duas esferas de poder (central e descentralizada) é substituída pela colaboração, e o espírito de solidariedade ganha força para atenuar ou corrigir desigualdades interpessoais e inter-regionais de renda, de modo a garantir um melhor equilíbrio federativo.

Instrumentos e mecanismos redistributivos tornam-se importantes para essa finalidade, enquanto o Poder Central, tido como mais capaz de exercer esse papel, assume posição proeminente na estrutura de distribuição do poder político territorial.

Ao contrário do modelo dual, o modelo cooperativo procura unir as distintas esferas de governo, para promover o bem comum coletivo e manter coesa a Federação, mitigando as desigualdades entre suas unidades.

Além de suas competências exclusivas, não há uma nítida separação entre os diversos poderes (central, estadual e local) nas funções e responsabilidades na oferta de determinadas políticas públicas de abrangência nacional e que interessam toda a população, que passam a ser compartilhadas, distribuindo-se o seu esforço e participação nos campos da regulação, financiamento e execução dessas políticas, de acordo com os critérios que atendam aos objetivos de maior igualdade dentro da Federação.

Carmo, Dasso Junior e Hitner (2014) argumentam que o Federalismo cooperativo não exclui os conflitos de competência, as concorrências ou as duplicações de atividades entre os entes da Federação, mas busca reduzir o alcance desses problemas, via acordos políticos, sendo o Brasil um exemplo de Federalismo cooperativo.

9.6 Modelo cooperativo dos EUA

Segundo Carmo, Dasso Junior e Hitner (2014, p. 40), com a Depressão da economia dos Estados Unidos em decorrência da Crise de 1929, política que ficou conhecida por *New Deal,* houve a necessidade de intervenção do Estado nessa área no governo Roosevelt. Esta política demandou uma grande atuação do governo federal, alterando o Federalismo dual que até então vigorava nos EUA para o Federalismo cooperativo, adequando a Constituição Americana às demandas de ordem social e econômica.

A base teórica é a economia do bem-estar ou *welfare economics,* sendo o Estado considerado necessário para complementar o sistema, corrigir disparidades e desigualdades, e garantir a estabilidade econômica.

A maior preocupação dos governantes foi a de propor um melhor desenho estrutural que possibilitaria melhores condições para atuar com eficiência e, no caso de estruturas federativas (descentralizadas), identificar a melhor estrutura de distribuição de competências e de responsabilidades entre as distintas esferas governamentais.

O plano orçamentário ótimo desenhado por Musgrave, em 1959, que classificou as funções do Estado em alocativa, distributiva e estabilizadora, teve por propósito definir as estruturas estatais e os níveis de governo que as desempenhariam com maior eficiência e, no caso de tratarem de atividades compartilhadas, como deveriam distribuir essas responsabilidades à luz desse objetivo, ao mesmo tempo em que essas determinariam o padrão de repartição das receitas tributárias, vinculando-as à natureza de suas atividades, para garantir eficiência.

Com a crise da teoria keynesiana e as críticas que se acentuaram sobre o *welfare state*, a partir dos anos de 1970, o modelo cooperativo dos EUA começou a sofrer fortes questionamentos. Por isso, se fez necessária uma nova forma de Federalismo mais adequada ao novo papel recomendado para o Estado e que fosse comprometido com a questão da eficiência.

No novo modelo que propôs corrigir problemas anteriores, o movimento de descentralização ganhou força como meio de aumentar a concorrência entre as esferas governamentais e, consequentemente, a eficiência do sistema, em um contexto de redução do poder federal, de desregulamentação das atividades econômicas e de desmonte do *welfare state*.

Os seguintes fatos e acontecimentos históricos contribuíram para o surgimento do modelo cooperativo nos EUA:

- as transformações conhecidas pelo sistema capitalista a partir do final do século XIX, que começaram a modificar a visão teórica predominante sobre a relação Estado/Economia;

- a crise econômica dos anos 1930, acompanhada das formulações keynesianas sobre a importância do Estado para reativar a economia e expandir o emprego;

- o avanço e a consolidação do *welfare state*, que resultou dessa situação e que se transformou em um importante instrumento de solidariedade para garantir a sobrevivência do capitalismo;

- as duas grandes guerras mundiais, que deixaram claro a necessidade de um Poder Central mais fortalecido e organizado para lidar com maior eficiência e agilidade com essas situações; e

- as evidências de desigualdades econômicas e tributárias entre as esferas subnacionais, que mostraram a importância da implementação de políticas globais voltadas para a redução das disparidades existentes, com o objetivo de fortalecer as bases da federação.

9.7 Modelo cooperativo da Alemanha

No Federalismo cooperativo alemão, o traço marcante e principal é a inter-relação e colaboração entre as instâncias de poder (central e local). Trata-se de modelo que consagra uma repartição vertical de competências constitucionais e que prioriza o desenvolvimento de mecanismos de aproximação, cooperação, auxílio entre os governos central e locais.

Assim, o melhor exemplo desse modelo cooperativo é o da Alemanha do segundo pós-guerra, sobretudo a partir da Constituição de Bonn, de 1949. Nesse período que sucedeu à queda do nacional-socialismo na Alemanha, o Federalismo alemão assentou-se sob os princípios da social-democracia, do Estado de Direito e da solidariedade. O aspecto social, em especial, foi o ponto de apoio do Federalismo alemão vigente na Lei Fundamental de 23 de maio de 1949.

De acordo com Rammê (2015), o modelo de Federalismo cooperativo alemão, desde então, primou pela descentralização política, pelo fortalecimento da democracia e do pluralismo político e social. Ele se revelou como uma fórmula de organização política bastante adequada para o desempenho das tarefas e funções sociais, sempre com soluções orientadas pelo princípio da subsidiariedade.

Ademais, o Federalismo passou a ser concebido como um mecanismo em que as partes, antes independentes, trabalham articuladas e coordenadas buscando um fim comum.

A Lei fundamental estabeleceu um sistema de repartição de competências que se baseava muito mais na cooperação entre a instância federal (Bund) e as instâncias estaduais (Länder) do que na separação, independência e autonomia típicas do modelo dual dos Estados Unidos. Por causa disso, o Federalismo cooperativo alemão passou a ser considerado como a forma mais evoluída de repartição de competências constitucionais, sendo esse, inegavelmente, seu aspecto marcante.

9.8 Modelo competitivo

O modelo competitivo tem suas origens na economia política da década de 1950 nos EUA, tendo em Charles Tiebout (1956) a contribuição teórica sobre gastos públicos locais. O modelo de Tiebout utiliza a imagem do mercado como paralelo à vida política, de modo que os governos subnacionais devem, por um lado, buscar oferecer o melhor serviço público como se o eleitor fosse também um consumidor, e, por outro lado, competir entre si não só para ampliar o leque de escolhas dos cidadãos, como para aumentar a eficiência do setor público.

O defensor mais articulado do modelo competitivo, e com uma visão intrinsecamente política, é Thomas Dye (1990), com seu livro *American Federalism: competition among governments.* Embora parta também de uma visão econômica da política, o pressuposto de Dye é que a competição entre os entes federativos (dos estados com a União e deles entre si) tem como preocupação primeira o aumento do controle sobre o poder e, como consequência, a melhora na prestação dos serviços públicos.

Essa melhora é, sobretudo, nas esferas subnacionais, em que os efeitos do ambiente competitivo são o incentivo à inovação nas políticas e, consequentemente, à ampliação da responsividade do sistema.

As características do modelo competitivo reforçam aspectos positivos importantes do Federalismo. O primeiro refere-se à importância do controle mútuo entre os níveis de governo. Determinado tipo de cooperação pode "mascarar" o domínio de um ente federativo – normalmente o governo federal – sobre os demais. A competição enquanto controle é igualmente fundamental para aprender com os erros em um sistema federal, incentivando a adoção de novas soluções. Além disso, a diversidade típica da situação federalista só se mantém com algum grau de competição. Também o princípio da autonomia depende de certa liberdade e competição entre os níveis de governo.

9.9 Modelos simétrico e assimétrico

Você já ouviu falar em modelos simétricos e assimétricos de Federalismo? Parece confuso, certo? Mas não é! Veja bem, a organização federal de Estado pressupõe uma partilha de competências entre os entes que compõem a Federação.

Essas competências devem ser exercidas de acordo com os parâmetros delineados na Constituição Federal. A partilha de competências ocorre tanto no plano vertical, ou seja, entre níveis diferentes de governos (ente central e os entes descentralizados) quanto no plano horizontal (dentro de um mesmo nível de governo).

A discussão sobre a simetria e a assimetria localiza-se justamente no plano horizontal, isto é, na forma de tratamento constitucional conferida aos diversos entes federativos que se encontram em um mesmo nível de governo. Busca-se analisar se existem ou não diferenças entre os Estados-Membros quanto à atribuição de competências, assunção de responsabilidades ou quanto ao grau de representatividade junto ao órgão legislativo que representa os seus respectivos interesses (Senado, Conselho de Estados etc.).

No Federalismo simétrico, os entes federativos recebem o mesmo tratamento formal por parte da Constituição. Ou seja, não se admite tratamento jurídico diferenciado entre os entes federativos que se encontrem no mesmo nível de governo.

No Federalismo simétrico, os Estados-Membros gozam das mesmas competências, responsabilidades e representatividade na Federação. Um exemplo é o praticado nos Estados Unidos da América e no Brasil em que os Estados-Membros, independentemente do número de habitantes e do desenvolvimento socioeconômico, dispõem das mesmas competências, responsabilidades e representatividade junto ao Senado Federal. Portanto, EUA e Brasil adotam um modelo de Federalismo simétrico.

Já o modelo assimétrico, retrata uma forma típica e específica de Federalismo que procura acomodar divergências acentuadas de regiões/unidades dentro de um mesmo território – inclusive com tendências separatistas –, outorgando-lhes condições – econômicas, jurídicas, linguísticas etc. – O melhor exemplo, neste caso, é o da Espanha, com as regiões Basca e da Catalunha.

10. Revisando o módulo

Neste módulo, estudamos que o Federalismo é um modo de organização política de um país e que possibilita o exercício do poder em grandes territórios, geralmente com grandes diversidades cultural, econômica e social, mediante a divisão administrativa dos governos em unidades subnacionais: estados, províncias, condados, municípios, cidades, distritos etc., subordinados a um governo central e soberano. Pressupõe-se uma negociação entre as esferas administrativas para estabelecer a divisão das funções governamentais a serem cumpridas por cada uma delas, bem como a distribuição dos recursos necessários ao desempenho das respectivas funções, preservando a autonomia entre as partes.

Já o Federalismo Fiscal busca estudar a repartição fiscal e de competências entre as diferentes esferas de um governo, buscando sempre a melhor alocação e maximização da eficiência da arrecadação de recursos para os governos e melhor oferta de bens e serviços públicos à população de uma forma geral. Portanto, o foco de análise no Federalismo Fiscal é a forma como uma Federação se organizou entre seus entes federados para melhor arrecadação de recursos para assim prover uma melhor oferta de seus bens demandados pela população. Todavia, a teoria associada ao Federalismo Fiscal não se prende somente à melhor alocação de recursos e oferta de bens, mas também à distribuição de renda e ao crescimento econômico.

Estudamos as principais características do Estado Unitário, da Confederação e das Federações. Além disso, tomamos conhecimento sobre os diferentes tipos de pactos federativos e/ou modelos de Federalismo e Federalismo fiscal.

Lembre-se de que a crise geral que atinge as finanças públicas nas três esferas de governo (União, Estados/DF e Municípios) é hoje um dos assuntos mais dominantes sobre o futuro do Brasil. Nesse contexto, muitas são as cobranças para que o Brasil firme um novo pacto federativo, de modo que as obrigações e recursos entre essas esferas de poder encontrem um ponto de equilíbrio que atenda ao interesse público.

No próximo módulo, estudaremos sobre a experiência internacional e teoria econômica. Vamos em frente!

Referências

ABRÚCIO, F. L.; SANO, H. Associativismo intergovernamental: experiências brasileiras. Fundação Instituto para o Fortalecimento das Capacidades Institucionais – IFCI/Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento – AECID/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. Brasília: Editora IABS, 2013.

ABRUCIO, F. L.; COUTO, C. G. A Redefinição do Papel do Estado no Âmbito Local. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 40-47, jul.-set. 1996.

ADFI. Advisory Panel on Fiscal Imbalance. The council of the federation. Reconciling the irreconcilable: addressing Cananda´s fiscal imbalance, 2006b. Disponível em: <http://canadaspremiers.ca/phocadownload/publications/report_fiscalim_mar3106.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

AFFONSO, R. A crise da Federação no Brasil. Ensaios, FEE, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 321-337, 1994.

ALEMANHA. Lei Fundamental da República Federal da Alemanha. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

ANDERSON, G. Federalismo: uma introdução. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

ARAUJO, W. F. G.; CORREA, I. M.; SILVA, F. A. R. Descentralização e Federalismo fiscal: algumas considerações sobre o âmbito intramunicipal. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD. Anais... 2003. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2003/GPG/2003_GPG1346.pdf>. Acesso em 14 out. 2016.

ARENILLA, Manuel. Hacia un nuevo modelo de asociacionismo municipal em España. 2004. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD, 10. Madrid, España. Anais... Madrid, 2004.

ARVATE, P. R.; BIDERMAN, C. Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier: *Campus*, 2004.

ASENSIO, M. A. La construcción del Federalismo argentino: perspectivas comparadas. In: Programa de Las Naciones Unidas para El Desarollo. Buenos Aires: PNUD, 2004.

ASSUNÇÃO, M. C. Federalismo fiscal em perspectiva comparada. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/download/index/id/20982555>. Acesso em: 13 set. 2017.

BACHUR, J. P. Federalismo fiscal, atribuições fiscais constitucionais e equalização regional: EUA, Alemanha e Brasil em perspectiva comparada. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 56, n. 4, p. 377-401, out./dez., 2005.

BARACHO, J. A. O. A Federação e a revisão constitucional. As novas técnicas dos equilíbrios constitucionais e as relações financeiras. A cláusula federativa e a proteção da forma de Estado na Constituição de 1988. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, v. 12, n. 3, jul./set. 1994.

BERNARDES, J. T.; FERREIRA, O. A. V. A. Direito Constitucional: Teoria da Constituição. Editora Juspodivm, 2012. v. 16 (Coleção Sinopses para Concursos, Tomo I)

BIJOS, D. Federalismo e estratégias eleitorais em sistemas proporcionais com lista aberta: o caso do Brasil. Revista do Serviço Público. Brasília, v. 63, n. 1, p. 7-24, jan./mar. 2012.

BIRD, R. M. Threading the fiscal labyrinth: some issues in fiscal decentralization (1999). In: SLEMROND, J. (Org). Tax Policy in the Real Word. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

BOADWAY, R. How well is the equalization system reducing fiscal disparities? Queen´s Univesity, Kingston, 2004. p. 1. Disponível em: <http://www.gov.pe.ca/photos/original/pt_eqdisparit.pdf>. Acesso em: 18 maio 2016.

BRIÃO, S. F. Federalismo fiscal e as disparidades regionais no Brasil. 2006. 96f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2006

BRUECKNER, J. Strategic interaction among governments: an overview of empirical studies. International Regional Science Review, Illinois, Estados Unidos. v. 26, p. 175-188, 2003.

______. Fiscal decentralization with distortionary taxation: Tiebout vs. tax competition. International Tax and Public Finance, v. 11, p. 133-153, 2004.

BURGESS, M. Federalism and Federation: a reappraisal. In: BURGESS, Michael; GAGNON, Alain (Orgs.). Comparative Federalism and Federation. London: Harvester /Wheatsheaf, 1993.

CANADA. Department of Finance. Achieving a national purpose: putting Equalization back on track. Expert panel on Equalization and territorial formula Financing. Executive summary, 2006a. Disponível em: <http://publications.gc.ca/Collection/F2-176-2006E.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

CARMO, C. A.; DASSO JÚNIOR, A. E.; HITNER, V. Federalismo, democratização e construção institucional no governo Hugo Chavez. In: LINHARES, P. T. F (Org.). Federalismo Sul-Americano. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

CARVALHO FILHO, J. S. Pacto federativo: aspectos atuais. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 4, n. 15, 2001.

CARVALHO, F. J. C. de et al. Economia monetária e financeira. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
CARVALHO, M. B. Curso Federalismo Fiscal. Federalismo: conceitos e origem. Módulo 1. Escola Virtual da SOF, 2016a.

CERIANI, V. Federalismo, perequazione, e tributi. Disponível em: <https://www.portalefederalismofiscale.gov.it/portale/documents/10157/1804209/Ceriani-Federalismo-perequaz-tributi.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

CHOUDHRY, S. et al. Dilemmas of solidarity: rethinking redistribution in the canadian federation. Toronto: University of Toronto Press, 2006. p. 3.

CONTI, J. M. (Org.). Federalismo fiscal. Barueri, SP: Manole, 2004.

COSTA, V. A dinâmica institucional da cooperação intergovernamental em Estados Federados: o caso brasileiro em perspectiva comparada. In: SERAINE, A. B. M. S.; SANTOS JUNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S. Estado, desenvolvimento e políticas públicas. Ijuí: Ed. Ijuí; Teresina: Ed. UFPI, 2008.

COVINO, F. Costituzione e Federalismo fiscale in nove ordenamenti dell'unione europea, 2005. Disponível em: <http://www.federalismi.it/federalismi/document/08092005101806.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

CUNHA, F. A. Federalismo fiscal no Brasil: a realidade do Federalismo competitivo e a busca da cooperação e do equilíbrio. 2006. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul.

DWECK, R. H. Federalismo fiscal – experiências distintas: Estados Unidos e Brasil. Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Economia, Texto para Discussão nº 182, outubro de 2005.

ELAZAR , D. Exploring Federalism. Alabama: The University of Alabama Press, 1987.

______. American federalism: a view from the States. Binghamton: Vail-Ballon Press, 1966.

FENNA, A. The character of Australian Federalism. Journal of Tax Research, v. 10, n. 1, 2012.

FERREIRA, A. Xavier. La cooperación municipal en España: los entes supramunicipales en el ordenamiento jurídico español. Urban Economics Review, Australia. n. 6, p. 69-98, 2006.

FERRERI, J. H. A Federação. In: BASTOS, Celso Ribeiro (Coord.). Por uma nova Federação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. Finanças públicas: teoria e prática no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

GORDON, R. H. An optimal taxation approach to fiscal federalism. Quarterly Journal of Economics, v. 98, p. 567-586, 1983.

GRACIA, J. C. México a luz de los modelos federales. Boletim Mexicano de Derecho Comparado, nueva série, año XXXVII, n. 110, mayo-agosto, p. 479-510, 2004.

GUEDES, K. P.; GASPARINI, C. E. Descentralização fiscal e tamanho do governo no Brasil. Economia Aplicada, v. 11, n. 2, p. 303-323, São Paulo, abril-junho 2007.

HAMILTON, B. W. Tiebout hypothesis. In: EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. (Eds.). The New Palgrave: a dictionary of economics. Basingstoke: Macmillan, 1987. v. 4.

HAMILTON, B. Zoning and property taxation in a system of local governments. Urban Studies, v. 12, p. 205,2011.

ITALIA. Relazione del Governo alle Camere in ottemperanza alla disposizione dell'art. 2, comma 6, della legge 5 maggio 2009, n. 42, 2010. Disponível em: <http://www.mef.gov.it/primo-piano/documenti/24716_relazione.pdf> Acesso em: 18 maio 2016.

KATZ, E. The Supreme Court and the integration of american federalism. Mimeo. 2001.

KRELOVE, R. et. al. Canada. In: TER-MINASSIAN, T. Fiscal federalism in theory and practice. Washington: International Monetary Fund, 1997. p. 213-215.

LAGEMANN, E. O Federalismo fiscal brasileiro em questão. In: AFFONSO, R. B. A.; BARROS, P. L. B. (Orgs). A Federação em perspectiva. São Paulo: Fundap, 1995.

LAUFER, H. O ordenamento financeiro do Estado Federativo Alemão. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung. Centro de Estudos. In: O Federalismo na Alemanha, Série Traduções, São Paulo, n. 7, 1995.

LOVATO, L. G. Federalismo e Federalismo fiscal: controvérsias sobre o sistema brasileiro de desenvolvimento regional. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/8179/federalismo-e-federalismo-fiscal>. Acesso em: 22 set. 2016.

MARIGUETO, A. O "Federalismo" na Constituição italiana. In: SOUZA JUNIOR, C. S; AVILA, M. M. (Coord.). Coleção Direito do Estado: estudos sobre Federalismo. Porto Alegre: Dora Luzzatto, 2007. v. 1, p. 158-163.

MENDES, F. M. A crise do Federalismo. Revista do Legislativo, Pacto Federativo, Belo Horizonte, v. 25, jan./mar. 1999.

MIZRAHI, Y. Mexico: Decentralization from Above. In: SELEE, A.; TULCHIN, J. S. (Ed.). Decentralization and democratic governance in Latin America. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2004.

MONTORO FILHO, A. F. Federalismo e Reforma Fiscal. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 14, n. 3 (55), p. 20-30, jul.-set. 1994.

MORAES, Marcos Ribeiro de. As relações intergovernamentais na República Federal da Alemanha: uma análise econômico-institucional. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 2001.

MULLER, A. Federalismo fiscal em um país federativo e conflituoso: o caso argentino. In: LINHARES, P. T. F. (Org.) Federalismo Sul-Americano. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. Finanças públicas: teoria e prática. São Paulo: USP, 1980.

MUSGRAVE, R. M. Teoria das Finanças Públicas. São Paulo: Editora Atlas, 1973.

______. The theory of public finance. Nova Iorque: McGraw-Hill, 1959.

OATES, W. E. Fiscal federalism. Harcourt Brace Jovanovich, Nova Iorque, 1972.

______. An essay on fiscal federalism. Journal of Economic Literature, v. 37, p. 1120-1149, 1999.

______. Federalismo fiscal. Madri: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.

______. Searching for Leviathan: an empirical study. American Economic Review, v. 75, p. 748-757, 1985.

______. Toward a second-generation theory of fiscal federalism. Journal of International Tax and Public Finance, v. 12, n. 349-373, p. 2005.

OLIVEIRA, F. A. Teorias da Federação e do Federalismo fiscal: o caso brasileiro. Escola de Governo da Função João Pinheiro, Texto para Discussão nº 43, 2007.

PETERSON, P. The price of federalism. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995.

PIERSON, P. Fragmented welfare states: federal institutions and the development of social policy. Governance: An International Journal of Policy and Administration, 8(4), p. 449-478, 1995.

POLITI, R. B.; MATTOS, E. Competição vertical e horizontal no Brasil: uma análise empírica das interações fiscais nos mercados de cigarro e gasolina. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 42, n. 1, abril 2012.

PRADO, S. Equalização e Federalismo fiscal: uma análise comparada (Alemanha, Índica, Canadá, Austrália). Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2006.

PRECEDO, A. Cooperación intermunicipal e identidad territorial en espacios rurales: el futuro de la comarca. Urban Public Economics Review, n. 6, p. 113-149, 2006.

QUERALT, J. M. et al. Curso de derecho financeiro y tributário. Madrid: Tecnos, 2010.

RAMMÊ, R. S. O Federalismo em perspectiva comparada: contribuições para uma adequada compreensão do Federalismo brasileiro. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 10, n. 4, 3º quadrimestre de 2015. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791>. Acesso em: out. 2017.

REVERBEL, C. E. D. O Federalismo numa visão tridimensional do direito. Editora Livraria do Advogado, 2011.

REZENDE, F. Cadernos Fórum Fiscal nº 1: Equalização Fiscal. Fórum Fiscal dos Estados Brasileiros. Dezembro de 2006.

REZENDE, F. Federalismo Fiscal no Brasil. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 15, n. 3 (59), p. 5-17, jul.-set. 1995.

REZENDE, F. Federalismo fiscal: novo papel para estados e municípios. Jul. 1997.

REZENDE, F.; AFONSO, J. R. A Federação brasileira: fatos, desafios e perspectivas, 2002. Disponível em: <http://www.joserobertoafonso.com.br/federacao-brasileira-rezende-e-afonso/> Acesso em: 21 out. 2016.

REZENDE, R. M. Repartição de Competências Legislativas e a Questão das Normas Ambientais: o que a Reforma Federativa Alemã nos tem a dizer. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado, Brasília, v. 115, p. 1-38, 2013.

REZENDE, F. Descentralização e transferências intergovernamentais de recursos na América Latina: Argentina, Brasil e Colômbia. Documentos y aportes em administración pública y gestión estatal, Santa Fé, n. 9, jul./dez. 2007.

RIERA FIGUERAS, P.; HAAS, C.; CAPDEVI LA, C. A.; VILAPLANA, V. Las mancomunidades en España. Boletín de la A.G.E., n. 39, p. 151-176, 2005.

RODDEN, J. Federalismo e Descentralização em Perspectiva Comparada: sobre significados e medidas. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 24, p. 9-27, jun. 2005.

ROSEN, H. S.; GAYER, T. Finanças públicas. 10. ed. Porto Alegre: AMGH Editora Ltda., 2015.
ROVIRA, E. A. Federalismo y Cooperacion en la Republica Federal Alemana. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

RUBIATTI, B. C. O Federalismo mexicano: entre a centralização fiscal e a descentralização política. Revista Eletrônica de Ciência Política, v. 5, n. 1, 2014.

______. El Federalismo y las políticas de descentralización en México. Foro Internacional de Federalismo, Veracruz, 2001.

RUSSOMANO, R. O princípio do Federalismo na Constituição Brasileira. São Paulo: Freitas Bastos S.A., 1965.

SAMUELSON, P. The pure theory of public expenditure. Review of Economics and Statistics, v. 36, n. 4, p. 387-389, 1954.

SCHWARTZ, B. O Federalismo Norte-Americano atual. Tradução de Elcio Cerqueira. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1984. p. 65.

SEABRIGHT, P. Accountability and decentralization in government: an incomplete contracts model. European Economic Review, v. 40, p. 61-89, 1996.

SILVA, I. F. B. R. Endividamento subnacional em um contexto federativo: o caso brasileiro. Cadernos de Finanças Públicas, Brasília, v. 3, n. 3, jun. 2002.

SILVA, J. A. da. Curso de Direito Constitucional. 30. ed. Positivo. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, M. S. Teoria do federalism fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 117-137, jan./abr., 2005.

______. Teoria do Federalismo Fiscal: Notas Sobre as Contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, p. 117-137, jan.-abr. 2005.

SOARES, M. M. Teoria do sistema federal: heterogeneidades territoriais, democracia e instituições políticas. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Ciências Políticas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SOF. Secretaria de Orçamento Federal. Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Curso Federalismo Fiscal. Módulo 1, Federalismo: características e classificações. Escola Virtual da SOF, 2016b.

STEPAN, A. Para uma análise comparativa do Federalismo e da Democracia: federações que restringem ou ampliam o poder do Demos. Dados, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, 1999.

TANZI, V. Fiscal federalism and decentralization: a review of some efficiency and macroeconomic aspects. In: BRUNO, M.; PLESKOVIC, B. (Eds.). Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington, DC: World Bank, 1995.

TIEBOUT, C. M. A pure theory of local expenditures. Journal of Political Economy, v. 64, p. 416-424, 1956.

VAREJÃO, S. B. S. O impacto do fundo de participação dos estados nas finanças estaduais no período de 1986 a 2007. 2009. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Teoria Econômica. Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória.

VEGA, C. A. Federalismo, centralismo y regionalism en México. In: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B. (Org.). A Federação em perspectiva: ensaios selecionados. São Paulo: FUNDAP, 1995. p. 100.

VO, D. H. The economics of fiscal decentralization. Journal of Economic Surveys, v. 24, n. 4, p. 657-679, 2010.

WALLIN, B. A. From revenue sharing to deficit sharing: revenue sharing and cities. American Governance and Public Policy Series. Washington: Georgetown University Press, 2007. p. 3.

WARNER, M. E. Inter-municipal cooperation in the U.S.: a regional Government solution? Urban Public Economics Review, n. 6, p. 221-239, 2006.

WARNER, M. E.; HEFETZ, A. Pragmatism over politics: alternative service delivery in local Government, 1992-2002. The Municipal Yearbook 2004, International City Country Management Association, Washington, DC, p. 8-16, 2004.

WATTS, R. Models of federal power sharing. Otawa: 1999. Mimeo.

WRIGHT, D. S. Para entender las relaciones intergubernamentales. México: Fondo de Cultura Económica, 1997.